

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Konsep Manajemen

1. Pengertian Manajemen

Manajemen merupakan unsur yang menentukan dalam menggerakkan serta mengendalikan proses kegiatan administrasi dalam mencapai tujuan. Oleh karena itu, pelaksanaan administrasi negara dapat terwujud apabila terdapat kegiatan aktivitas manajemen terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, bimbingan dan pengarahan, koordinasi, kontrol dan komunikasi.

Manajemen berasal dari kata *to manage* yang artinya mengatur. Pengaturan ini dilakukan melalui proses dan di atur berdasarkan urutan dari fungsi – fungsi manajemen.

Menurut **Hasibuan** dalam bukunya **Manajemen : Dasar, Pengertian dan Masalah Edisi Revisi (2011 :2)** pengertian manajemen adalah sebagai berikut:

Ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber – sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Selanjutnya **Stoner** yang dikutip oleh **Handoko** dalam bukunya **Manajemen Edisi 2 (2009:2)** memberikan Batasan manajemen sebagai berikut:

Proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian upaya anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber daya organisasi lainnya demi tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Dari uraian tersebut diatas, bahwa manajemen merupakan suatu proses serangkaian kegiatan yang diarahkan pada pencapaian tujuan melalui kerjasama dengan pemanfaatan semaksimal mungkin sumber daya yang ada. Manajemen bersifat ilmu artinya kumpulan pengetahuan yang telah disistematika dan di organisasikan untuk mencapai kebenaran yang umum sebagaimana layaknya ilmu lainnya. Bersifat seni berarti adanya keterampilan, keahlian, kemahiran dan kemampuan dalam mengaplikasikan ilmu dalam mencapai tujuan.

2. Fungsi Manajemen

Fungsi manajemen adalah tugas – tugas yang dilaksanakan dan merupakan kegiatan manajemen. Adapun fungsi – fungsi manajemen menurut beberapa ahli antara lain menurut **Terry** yang dikutip oleh **Handyaningrat** dalam bukunya **Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1985:25)**, mengklasifikasikan fungsi – fungsi manajemen terdiri atas “Perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), penggerakkan pelaksanaan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*).”

Selanjutnya menurut **F. Mee** yang dikutip oleh **Handyaningrat** dalam bukunya **Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1985:26)** menyebutkan fungsi manajemen sebagai berikut:

1. **Perencanaan (planning)** adalah proses pemikiran yang matang untuk dilakukan di masa yang akan datang dengan menentukan kegiatan – kegiatannya.
2. **Pengorganisasian (organizing)** adalah seluruh proses pengelompokan orang – orang, peralatan, kegiatan, tugas, wewenang dan tanggung jawab, sehingga merupakan organisasi yang dapat digerakkan secara keseluruhan dalam rangka tercapainya tujuan yang telah ditentukan.
3. **Pemberian motivasi (motivating)** adalah seluruh proses pemberian motif (dorongan) kepada karyawan untuk bekerja lebih bergairah, sehingga mereka dengan sadar mau bekerja demi tercapainya tujuan organisasi secara berhasil guna dan berdaya guna.
4. **Pengawasan (controlling)** adalah proses pengamatan terhadap pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan dapat berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

B. Konsep Manajemen Sumber Daya Manusia

Manajemen Sumber Daya Manusia pada hakekatnya adalah penerapan manajemen, khususnya untuk sumber daya manusia. Manajemen sumber daya manusia mempunyai kekhususan dibandingkan dengan manajemen secara umum atau manajemen sumber lain, karena yang dikelola adalah manusia, maka keberhasilan atau kegagalan manajemen sumber daya manusia akan mempunyai dampak yang sangat luas

Adapun pengertian Manajemen Sumber Daya Manusia menurut **Flippo** yang dikutip oleh **Sedarmayanti** dalam bukunya **Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja (2009:5)** mengemukakan bahwa:

Manajemen Sumber Daya Manusia adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan kegiatan-kegiatan, pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan dan pelepasan sumber daya manusia agar tercapai berbagai tujuan individu, organisasi dan masyarakat.

Berdasarkan pengertian diatas, dapat diketahui bahwa Manajemen Sumber Daya Manusia yaitu suatu proses yang dimulai dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan kegiatan-kegiatan, pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, hingga pemeliharaan dan pelepasan sumber daya manusia untuk menciptakan sumberdaya manusia yang kompeten dalam rangka tercapainya suatu tujuan yang telah ditetapkan.

Adapun definisi Manajemen Sumberdaya Manusia menurut **Simamora (1997)** yang dikutip oleh **Sutrisno** dalam bukunya **Manajemen Sumber Daya Manusia (2009 : 5)** yang menyatakan bahwa “Manajemen sumberdaya manusia adalah pendayagunaan, pengembangan, penilaian, pemberian balas jasa, dan pengelolaan individu anggota organisasi atau kelompok pekerja”.

Berdasarkan definisi diatas, dapat diketahui bahwa manajemen sumberdaya manusia merupakan suatu proses pendayagunaan, pengembangan, penilaian, dan pengelolaan yang dilakukan suatu organisasi atau kelompok.

C. Konsep Kepegawaian

Istilah Kepegawaian, berasal dari kata Pegawai yang artinya secara singkat adalah orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapat imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari Pemerintah atau badan usaha Swasta. Tanpa unsur manusia sebagai pegawai maka tujuan Organisasi yang telah ditentukan tidak akan tercapai sebagaimana yang diharapkan.

1. Administrasi Kepegawaian

Administrasi Kepegawaian menurut **Edwin B. Flippo** yang dikutip oleh **Anggara** dalam bukunya **Manajemen Kepegawaian Negara (2016:12)** mengatakan bahwa:

Administrasi Kepegawaian dikaji dalam kaitannya dengan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian pegawai pegawai itu diperoleh untuk berbagai tujuan yang telah ditetapkan oleh organisasi.

Berdasarkan pengertian di atas, dapat diketahui bahwa administrasi kepegawaian merupakan segala kegiatan yang menyangkut persoalan pegawai mulai dari penerimaan pegawai sampai pelepasan pegawai dalam rangka menjalani masa pension.

2. Manajemen Kepegawaian

Manajemen Kepegawaian/Personal Management menurut **Manullang** yang dikutip oleh **Moekijat** dalam bukunya **Manajemen Kepegawaian (1989:196)** mengatakan bahwa:

Personal Management adalah seni dan ilmu perencanaan, pelaksanaan dan pengontrolan tenaga kerja untuk tercapainya tujuan yang ditentukan terlebih dahulu dengan adanya kepuasan hati pada diri para pekerja. Tujuan manajemen personalia ada dua, yakni *production minded* dan *people minded* atau dengan kata lain *efisiensi* (daya guna) dan *collaboration* (kerja sama).

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa manajemen kinerja adalah seni untuk menggerakkan pegawai untuk pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

D. Konsep Pengawasan Internal

1. Pengertian Pengawasan

Manusia dalam organisasi perlu diamati bukan dengan maksud untuk mendidik dan membimbingnya. Hal ini kiranya sangat penting untuk diperhatikan karena pimpinan dalam suatu organisasi sering lupa bahwa seorang pimpinan yang baik adalah orang dengan ikhlas memberi kesempatan yang seluas-luasnya kepada bawahan untuk berbuat kesalahan. Hanya saja setelah kesalahan itu dengan jelas memberikan bimbingan kepada bawahannya agar dia tidak lagi berbuat kesalahan yang sama.

Adapun definisi pengawasan menurut **Siagian** dalam bukunya yang berjudul **Filsafat Administrasi (1989:135)**, menyebutkan:

Pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Sedangkan pengawasan menurut **Atmosudirjo** dalam bukunya **Administrasi dan Manajemen Umum (1989:223)**, mengemukakan:

Pengawasan adalah keseluruhan daripada kegiatan kegiatan yang membandingkan atau mengukur apa yang sedang atau sudah dilaksanakan dengan kriteria, norma -norma, standar atau rencana -rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dengan demikian pelaksanaan pengawasan dilakukan pada seluruh kegiatan organisasi agar dapat mengukur sejauh mana rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

2. Pengertian Pengawasan Internal

Pengawasan mempunyai tugas menentukan antara lain apakah ada penyimpangan dalam pelaksanaan. Untuk dapat menentukan adanya penyimpangan perlu diketahui terlebih dahulu pada tahapan perencanaan norma – norma ataupun ukuran – ukuran yang menjadi dasar hasil pelaksanaan yang diharapkan, selain kebijakan dalam pelaksanaannya. Pengawasan internal meliputi organisasi dan semua metode serta ketentuan – ketentuan yang terkoordinasi dalam suatu organisasi untuk mengamankan kekayaan, memelihara kecerdasan dan sampai seberapa jauh dapat dipercayanya kebijakan pimpinan yang telah ditetapkan.

Tujuan dari sistem pengawasan internal ialah untuk mengamankan harta benda organisasi, memperoleh data akuntansi yang tepat dan dapat dipercaya, meningkatkan efisiensi usaha dan mendorong akan kepatuhan terhadap kebijakan pimpinan. Keberadaan system pengawasan internal sangatlah penting dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan – tujuannya.

Adapun pengawasan internal menurut **Nawawi** dalam bukunya **Pengawasan Intern (2002)**, mengemukakan bahwa:

Pengawasan internal adalah kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan atau manajer puncak atau pimpinan atau manajer unit atau satuan kerja dilingkungan organisasi atau satuan masing – masing.

Pendapat diatas menjelaskan bahwa pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan dalam suatu lingkungan organisasi.

Sujamto dalam bukunya **Aspek – Aspek Pengawasan (1996:59)** menyatakan bahwa “Pengawasan atasan langsung dimasukkan ke dalam pengertian pengawasan melekat karena pengawasan atasan ini selalu melekat pada unsur pimpinan dan tidak dapat didelegasikan kepada bawasanya”.

Dapat disimpulkan pengawasan internal ini merupakan pengawasan dari atasan langsung dan selalu melekat karena ada unsur pimpinan kepada bawasanya.

Handayani dalam bukunya **Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1990:144)** mengatakan bahwa: “Pengawasan dari dalam (*internal control*) berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan yang dibentuk di dalam organisasi itu sendiri”. Dibentuknya aparat/unit pengawasan dimaksudkan untuk bertindak atas nama pimpinan, dengan tugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi. Data – data dan informasi yang diterima oleh pimpinan dipergunakan untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan.

Berdasarkan pendapat di atas mengenai pengawasan internal dapat diasumsikan bahwa system pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit yang dibentuk didalam organisasi itu sendiri dari beberapa unsur yaitu, rencana organisasi, system otorisasi, prosedur pencatatan, praktek yang sehat dalam melaksanakan tugas dan unsur mutu personalia yang sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan.

3. Unsur - Unsur Pengawasan Internal

Menurut **Hadibroto** dalam bukunya **Sistem Pengawasan Internal (1984:6)** lebih lanjut mengemukakan unsur – unsur pengawasan internal sebagai berikut:

- a. **Bagan organisasi yang memungkinkan pemisah fungsi secara tepat. Agar setiap organisasi harus mempunyai struktur organisasi yang sesuai dengan organisasi tersebut. Sifat organisasi, ukuran, penyebaran daerah operasi secara geografis, jumlah cabang organisasi dan lain dapat mempengaruhi struktur organisasi.**
- b. **Sistem pemberian wewenang dan prosedur pencatatan yang layak. Penetapan tanggung jawab harus dibarengi oleh pelimpahan wewenang yang seimbang agar tanggungjawab dapat dipenuhi sewajarnya. Dalam pelaksanaan harus memiliki media untuk mengawasi pencatatan kegiatan serta transaksi – transaksi dan penggolongan data dalam began perkiraan.**
- c. **Praktek yang sehat. Praktek yang sehat diikuti dalam pelaksanaan tugas – tugas dan fungsi setiap bagian dalam organisasi akan besar sekali pengaruhnya atas efektivitas sistem pengawasan internal dan efeisiensi usaha.**
- d. **Pegawai – pegawai yang berkualitas. Pengawasan internal berfungsi secara wajar tidak saja tergantung pada rencana organisasi yang efektif, sistem pemberian wewenang dan prosedur pencatatan yang memadai, praktek – praktek yang sehat, tetapi tergantung pada kemampuan, pengalaman serta kejujuran pegawai untuk melaksanakan prosedur – prosedur yang telah ditentukan secara efisien dan ekonomis.**

4. Fungsi Pengawasan Internal

Menurut **Zaki Baridwan** dalam bukunya **Penyusunan Prosedur dan Metode (1998:52)** mengatakan bahwa fungsi pengawasan internal yaitu sebagai berikut:

- a. **Untuk mencegah terjadinya kecurangan atau penyelewengan yang dapat dilakukan oleh suatu organisasi.**

- b. Untuk penentuan batas – batas mutlak suatu pekerjaan mana yang harus dikerjakan dan mana merupakan pelanggaran. Hal ini nampak dalam penggunaan budget atau standar kerja.
- c. Memberi keyakinan terhadap catatan – catatan keuangan dan transaksi
- d. Mewujudkan keadaan – keadaan yang luar biasa, ini nampak dalam pembuatan laporan bilamana terjadi kecurangan dan penyimpangan dan standar kerja yang dapat diketahui.
- e. Mengawasi dan mengendalikan pelaksanaan operasional supaya berjalan lancar, efektif dan efisien.
- f. Membantu manajemen dalam memberi penilaian atau hasil pelaksanaan operasional, membuat peramalan atau dugaan serta membantu dalam hal pengambilan keputusan.

5. Tujuan Pengawasan Internal

Menurut Mulyadi dalam bukunya *Sistem Akuntansi Edisi Tiga (2001:163)* menyatakan bahwa tujuan pengawasan internal dibagi menjadi 2 jenis yaitu:

- a. Pengawasan intern akuntansi (*Intern Accounting Control*) merupakan bagian dari sitem pengawasan intern, meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran – ukuran yang dikoordinasikan terutama untuk menjaga kekayaan organisasi dan mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi. Pengawasan intern akuntansi yang baik akan menjamin keamanan kekayaan para investor dan kreditor yang ditanamkan dalam perusahaan dan akan menghasilkan laporan keuangan yang dapat dipercaya.
- b. Pengawasan internal administrasi (*Intern Administration Control*) meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran – ukuran yang dikoordinasikan terutama untuk mendorong efisiensi dan dipatuhinya kebijakan manajemen.

E. Konsep Kinerja Pegawai

1. Pengertian Kinerja

Istilah kinerja berasal dari kata *job performance* atau *actual performance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai

seseorang). Menurut **Mangkunegara** dalam bukunya **Evaluasi Kinerja SDM (2012:67)** mengemukakan kinerja sebagai berikut:

Hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya.

Menurut *Stephen Robbins* yang dikutip oleh **Pasolong** dalam bukunya **Teori Administrasi Publik (2007:176)** mengemukakan “Kinerja adalah hasil evaluasi terhadap pekerjaan yang dilakukan karyawan dibandingkan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dapat disimpulkan bahwa kinerja merupakan hasil evaluasi kerja terhadap pekerjaan yang telah ditetapkan sebelumnya.

2. Faktor – Faktor Kinerja

Tinggi rendahnya kinerja seorang pegawai tentunya ditentukan oleh faktor-faktor yang mempengaruhinya baik secara langsung ataupun tidak langsung. Menurut **Davis** yang dikutip oleh **Mangkunegara** dalam bukunya **Evaluasi Kinerja SDM (2013:67)** faktor yang mempengaruhi pencapaian kinerja adalah sebagai berikut:

a. Faktor Kemampuan

Secara psikologis, kemampuan (Ability) pegawai terdiri dari kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan reality (knowledge + Skill). Artinya, pegawai yang memiliki IQ rata-rata (IQ 110 – 120) dengan pendidikan yang memadai untuk jabatannya dan terampil dalam mengerjakan pekerjaannya sehari-hari, maka ia akan lebih mudah mencapai prestasi kerja yang diharapkan. Oleh karena itu, pegawai perlu ditempatkan pada pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya (the right man on the right place, the right man on the right job).

b. Faktor Motivasi

Motivasi terbentuk dari sikap seorang pegawai dalam menghadapi situasi kerja. Motivasi merupakan kondisi yang

menggerakkan diri pegawai yang terarah untuk mencapai tujuan organisasi (tujuan kerja). Sikap mental merupakan kondisi mental yang mendorong diri pegawai untuk berusaha mencapai prestasi kerja secara maksimal. Sikap mental seorang pegawai harus sikap mental yang siap secara psikofisik (sikap secara mental, fisik, tujuan dan situasi). Artinya seorang pegawai harus siap mental, mampu secara fisik, memahami tujuan utama dan target kerja yang akan dicapai serta mampu memanfaatkan dan menciptakan situasi kerja.

c. **Penilaian dan Pengukuran Kinerja**

Penilaian kinerja pegawai merupakan suatu metode untuk menilai kemajuan yang telah dicapai oleh seseorang, individu atau organisasi dibandingkan dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Hal ini mengandung makna bahwa pengukuran kinerja digunakan untuk menilai atas keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan atau kebijakan yang dilaksanakan oleh seseorang atau kelompok organisasi sesuai dengan sarana dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rang mewujudkan visi dan misi organisasi tersebut.

Menurut **Sikula** yang dikutip oleh **Mangkunegara** dalam bukunya **Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan (2013:69)** mengemukakan bahwa “Penilaian pegawai merupakan evaluasi yang sistematis dari pekerjaan pegawai dan potensi yang dapat dikembangkan”.

Berdasarkan para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa penilaian kinerja adalah suatu proses penilaian kerja pegawai yang dilakukan oleh pimpinan secara sistematis berdasarkan pekerjaan yang menjadi tanggungjawabnya.

3. Tujuan Penilaian Kinerja

Attwood & Dimmock yang dikutip **Sedarmayanti** dalam bukunya **Manajemen Sumber Daya Manusia (2011 : 264)** menyatakan bahwa penilaian kinerja bertujuan untuk:

- a. Membantu meningkatkan kerja
- b. Menetapkan sasaran bagi kinerja perorangan
- c. Menilai kebutuhan pelatihan dan pembangunan
- d. Menyepakati rencana untuk pengembangan karyawan dimasa depan
- e. Menilai potensi dimasa depan untuk kenaikan pangkat
- f. Memberi umpan balik kepada karyawan mengenai kinerja mereka
- g. Memberi konsultasi kepada karyawan mengenai peluang karier
- h. Menentukan tarif kerja karyawan untuk maksud peninjauan gaji

Mendorong pimpinan untuk berpikir cermat mengenai kinerja staff pada umunya dan faktor yang mempengaruhinya, termaksud gaya kepemimpinan dan gaya mereka sendiri.

F. Hubungan Pengawasan Internal dengan Kinerja Pegawai

Jalannya roda organisasi akan lebih lancar apabila organisasi tersebut terdapat kepemimpinan yang berhasil, sehingga terwujudnya perilaku bawahan yang sesuai dengan yang diharapkan, yaitu untuk mengarahkan segala kemampuan yang ada dalam diri masing – masing anggota organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Keberhasilan pimpinan salah satunya yaitu melaksanakan pengawasan internal secara efektif dan efisien. Karena pengawasan internal merupakan fungsi pimpinan yang pokok, pimpinan harus mempunyai alat – alat pengawasan dalam hal – hal yang diperlukan, tetapi ia tetap harus menggunakan pertimbangan di dalam pelaksanaan dan pengembangannya. Pengawasan internal dalam arti fungsi pimpinan bukan dalam arti menguasai bawahannya, tetapi dalam arti bimbingan dan pengarahan terhadap usaha – usaha daripada bawahannya untuk mencapai hasil – hasil yang dimaksudkan.

Teori yang menghubungkan antaran pengawasan internal terhadap kinerja pegawai menurut Menurut **Muljono** dalam bukunya **Manajemen (2007:28)** menyatakan bahwa:

Pengawasan internal sebagai susunan organisasi dan semua cara – cara dan peraturan – peraturan yang telah ditetapkan untuk menjaga dan mengamankan harta miliknya, memeriksa kecermatan dan kebenaran data administrasi, memajukan efisiensi kerja dan mendorong dipatuhinya kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh top management.

Berdasarkan pendapat diatas dapat disimpulkan dalam pengawasan internal yaitu susunan organisasi maupun aturan yang telah ditetapkan dapat mempengaruhi kinerja pegawai. Maka pengawasan internal dan kinerja mempunyai hubungan keterkaitan yang sangat erat oleh karena itu, jika karakteristik pengawasan internal dilaksanakan dengan baik maka kinerja pegawai akan meningkat bila pengawasan internal dilakukan secara optimal.